

エンパワーメント：アマルティア・セン・レクチャー

クリスティーヌ・ラガルド
国際通貨基金 専務理事
2014年6月6日、ロンドン

皆様こんばんは。本日は、現代の最も偉大な知識人を称えるべくこの知識の殿堂を訪問することができ大変光栄です。クレイグ・キャルホーン教授のあたたかい紹介の言葉に感謝いたします。キャルホーン教授はこの分野の卓越したリーダーでありまたLSEの優れたリーダーとして活躍されています。

LSEは、卒業生のうち34人が世界的なリーダーに、また16人がノーベル賞を受賞するなど、世界で最も高名な大学のひとつです。

そのノーベル賞受賞者のうちのひとりがアマルティア・セン氏です。今日の経済学者で、貧しい人々・社会から取り残された人々への真摯な思いと厳密な理論に裏打ちされた、複雑な数学を用いた社会的選択や道徳哲学という崇高な理論を打ち立てたセン氏に比肩するほどの功績を誇る人は多くはいません。

アマルティア・セン氏は、経済学は正義・公平さの問題と深く関連していると考えてきました。この点において、セン氏は、過去の偉大な経済学者たちが通った道をたどっています。

今日、特に世界危機の後、この分野の人々は、セン氏がその人生をかけ考えをめぐらしてきた疑問に類似した問題を提起しています。セン氏の声は予言であり、まさに経済学の良心と呼ぶに相応しい人物だといえます。

本日私は、正義と経済学の交差点に位置する問題、すなわちエンパワーメントについてお話したいと思います。エンパワーメントとは、経済機会のことであり、個人が各々の才能と能力にしたがい自らの道を自由に選択する能力のことを指します。真の人間の繁栄のために障害を取り除くことを意味します。

以下の異なる三つのエンパワーメントの層についてお話ししたいと思います。

- 第一に、個人のエンパワーメントと、経済政策への意味するところ。
- 第二に、個人のエンパワーメントを支えるために必要な、制度のエンパワーメント。

- そして第三に、国の経済の繁栄を支えるうえで必要な、多国間主義のエンパワメント。

個人のエンパワメント

それでは個人のエンパワメントから始めましょう。エンパワメントに至るまでに多くの障害があることは言うまでもありません。そのうちの二つである、所得格差による障害と男女間格差による障害について、お話したいと思います。

所得格差

所得格差から見ていきましょう。おしなべてここ数年で、持つものと持たざるものとの間の差が大きく開きました。戦後のどの時代と比較しても、今日、富裕層が報酬の一段と大きなシェアを手にするという状況が多く、多くの国で起こっています。我々は、世界恐慌の再来を防ぐことはできたかもしれませんが、第二の「金メッキ時代」の到来を避けることはできなかったのかもしれませんが。

ラテンアメリカやサブサハラアフリカ（サハラ以南アフリカ）といった地域は、経済面で大きく前進していますが、その勢いは不平等という障害により引き続き抑制されています。

これについてセン氏がなんと言うか、私には分かるような気がします。セン氏は、所得格差の先にある問題を考えるべきだと論じ、健康、教育、失業、そして社会的排除といったより幅広い格差について懸念するのではないのでしょうか。

これは極めて重要なポイントです。実際、この点におけるセン教授の貢献はまさに画期的です。何十年にもわたり、同氏は「所得」ではなく「潜在能力」により重きを置いた不平等へのアプローチを開発してきました。このアプローチは、人が価値を見出すことを行うためのその人の能力で、その人の強みを判断するものです。これは、機会であり、人々に善い人生を行きするための手段を与えることを意味します。

それでも私は、不平等の現代の姿とこうしたより幅広い機会という概念の間に密接な関連性があると申し上げたいと思います。

より格差が進んだ社会では、基本的な栄養や保健、教育、スキル、融資といった前進するための基本的な道具を手にする人が余りにも多く存在します。これは、経済的不安定により人々が技術と教育への投資を過剰に差し控えると、悪循環を生み出す可能性があります。イングランド銀行のアンドリュー・ホールデン氏がのべたように「貧困であることは、財布への負担同様に心の負担となる」わけです。

また、格差が進んだ社会では満足の水準が低いということもあります。世代間の移動性が低いことが分かっています。

過度の格差が個人のエンパワーメントの足かせとなりかねないという結末が待っています。また、これが持続可能な経済成長も阻害するという IMF の直近の調査結果は驚くに値しません。

このことから、私は過度の所得格差を制御する諸政策は、ウィンーウィンであると確信しているわけです。慎重に選択し調節すれば、こうした政策によりエンパワーメントと経済発展を刺激することができます。保健や教育への支出を拡大する政策や、積極的な労働市場政策、在職給付などがこれにあたります。

ここで教育について一言いわせてください。教育のエンパワーメントのための手段としての力は引き続き他に類を見ないほど強力です。格差が激しい世界において、全ての人が教育にアクセスすることができるようにしなければなりません。

我々 IMF もこの運動に加わっていることを皆様にお伝えしたいと思います。非営利的パートナーと協力し、政府関係者を対象としたオンラインの学習プログラムを開発、一般市民にも開放しました。このような大々的なオンライン・コース (MOOCs) は、IMF が積極的に関与している分野の知識と技術を高めるとともに、これにより、自らの生活に影響する経済政策や政策決定に対する理解を深め関心を高めることができるよう、人々に力を与えることができます。

男女間格差

それでは、エンパワーメントの第 2 の障害である男女間の格差についてお話ししましょう。これは私が重視している課題であり、またセン教授も同じくそうであると認識しています。

世界的にみて、女性の収入は、男性と同じ職に就き同じ教育を受けても、わずか 4 分の 3 にとどまっています。女性がフォーマルセクターに占める割合ははるかに少なく、またインフォーマルセクターに占める割合ははるかに大きくなっています。女性が家事に費やす時間は男性の 2 倍で、育児では 4 倍です。1 日 1 ドル未満で生活する 10 億の人々の 70% を女性が占めており、経済危機で最初に打撃を受けるのは彼女たちです。

また女性は、リーダーというポジションからも締め出されています。ここでは、資質よりも性が重要視されているようで、女性はトップに上り詰めると、より高い可能性で解雇されるようです。

要するに、女性は十分に活用されておらず、低賃金で評価は不十分、そして過度に搾取されているのです。

これは変わる必要があります。確かにこれは正義の問題ではありますが、基本的な経済学の問題でもあります。

この分野でアマルティア・セン氏は「喪われた」女性という恥ずべき問題に関心を集めるなど、意識向上で先駆的な役割を果たしました。喪われた女性とは、男性として生まれていたのならば今現在でも生きている可能性が高いと考えられる女性たちを指します。彼女たちは、栄養不良や十分な医療を受けることができないなど、余りにも軽視されまた尊厳が踏みにじられた結果、喪われていきました。

現在世界で喪われた女性は、20世紀の全ての戦争で亡くなった男性の総数以上だとする推計もあります。

これは驚くべきことであり衝撃的です。現代の最も大きな道徳的テーマであることは間違いありません。

セン氏が長い間論じてきたように、女性の発言権と主体性を、その自立とエンパワーメントを通じて向上することがその解決方法です。

では、実際にこれは何を意味するのでしょうか。これは、教育、所有権、家庭以外での雇用機会に重きを置くことを意味します。

ここでもやはり、エンパワーメントは詰まるところ教育だということになります。女性への教育は、社会全体の恵みの雨となります。女性はより利他的であるとする証拠もあります。女性はその収入の最大で90%を保健や教育に利用するという研究もあります。男性の場合この数字は、30~40%だということです。

女性の経済活動の参加についても同じことが言えます。女性は、総需要の究極的な主体で、世界の民間消費の70%を占めています。労働力参加に見られるジェンダー格差を解消することで、1人当たりの国民所得を大きく増加させることが可能で、特に中東や北アフリカ地域では27%、南アジアでは23%の拡大が期待できるでしょう。

ですから、IMFは韓国や日本といった女性が依然として十分活躍していない国々に女性の参加を拡大する政策を推奨しているのです。

基本的に、活力ある経済への近道など存在しません。下から積み上げ、個人それぞれのエンパワーメントから築かなければなりません。

各種制度のエンパワーメント

それでは、第2の各種制度のエンパワーメントについてお話ししましょう。人が可能性を実現しようとする場合、人は真空のなかで努力するものではありません。経済を貫く幾重にも重なる厚い制度とガバナンスという構造のなかを進んでいきます。

こうした諸制度は重要です。その内容次第で、潤滑油にも障害にもカタパルトにも足かせにも成りえます。

良い制度とは、説明責任、透明性、公平性といった原則を基盤に構築されます。縁故ではなく能力で、臆戻ではなく参加で成功を収めることができるようにし、また拳ではなく両手を広げて、エンパワーメントを促進します。

本日は、制度のなかでも特定の制度、すなわち財政政策、金融政策、さらには金融部門監督のための強力な枠組みを提供することで経済的福祉に直接貢献する制度についてお話ししたいと思います。こうした分野で優れた制度がなければ、そしてその制度の背後に有能な人材が存在しなければ、政策は実効性に欠けエンパワーメントへの道筋は閉ざされてしまうでしょう。

アマルティア・セン氏の言葉を借りるならば「より優れた『潜在能力』が欲しければ、より優れた『能力』が必要」なのです。

この点とIMFについてお話ししましょう。世界の経済及び金融の安定性がIMFのマンデート（責務及び権限）であるということをご存知かと思えます。

このマンデートを遂行する主な我々の手段が、加盟国による諸制度の設計、構築、そして強化への支援であることはご存じないかもしれません。技術支援と研修を通し、我々は知識とノウハウを世界レベルで共有するという役割を果たしています。

簡単にまとめるならば「我々は加盟国の自助努力を支援」しているのです。これはまさにエンパワーメントそのものです。

総じて我々は、IMF予算の4分の1を能力構築に振り当てています。2008年以降、我々は加盟188カ国の大部分に研修を、そして加盟国の9割に技術支援を行ってき

ました。うち低所得国・低位中所得国に技術支援の3分の2、研修の約半分が供与されています。

我々が特に重視しているのは、税制度の改善、公的資金管理の改善、金融部門の監督強化、経済統計の質の向上といった、マクロ経済の安定性のためのブロックです。

言うまでもなく、IMFだけではありません。我々の姉妹機関である世界銀行をはじめとした多くの他の機関もこの分野で優れた活動を行い、各国の機関に敬意を払いながらその国の人々を支援しています。そして、我々のこうした多くの活動を可能にしているのは、寛大なドナーからの拠出金です。

国の例

一般的なお話ではなく、ここで我々が実際現場で何を行っているのか、具体的で鮮明なお話をしたいと思います。

それでは、我々の技術支援の世界第3位の受け入れ国であるミャンマーからはじめましょう。現在ミャンマーは、50年の孤立、そして何十年にもわたった、さ迷いと隔離から目覚めようとしています。この間、学習機会は限られ、大学の独立性が奪われ旅行は制限されていました。

最近まで、同国の経済の一段と広い世界への統合は遅れており、中央銀行は財務省の一部でした。予算プロセスは古く多くのデータが手書きで残されていました。

他のドナーとともに我々はミャンマーと協力し、独立した中央銀行を設置し、為替制限を廃止し機能する外国為替市場を構築するといった、極めて重要な最初のステップを同国が踏み出す支援をしました。

そして我々は現在、税務行政、金融部門監督、経済統計といった中核的な分野で支援を行っています。

我々は、ミャンマーが目覚め始めただけでなくエネルギーとダイナミズムに満ち溢れ活気にあふれるように支援しています。私はこれを昨年12月に同国を訪れた際に直接体験することができました。あの偉大なアウンサンスーチー氏を含め私が話をするのができた人全てが同じことを言いました。「この国の経済が離陸するために、基盤を構築しなければならない」

保健、教育、インフラのための不可欠な支出を捻出するため、現在GDPのわずか7%にとどまっている税収を拡大することが重要であることは、皆が理解するところでした。また、女性や農村部を含め、与信へのアクセスを得ることで人々が自らに

力を与えるため、近代的な金融部門を構築する必要があることも、やはり皆が理解していました。

私がミャンマーに焦点を当てたのは、そのユニークな目覚めゆえです。しかし、数え切れないほど多くの国々について、同じようなお話をすることができるでしょう。

例えばカンボジアでは、我々は金融システムに対する信頼を回復するため、法的枠組みを構築する支援をしています。クメール・ルージュの恐怖の遺産のひとつが銀行システムの完全な崩壊で、人々は、銀行に預ける代わりに現金をベッドの下にしまっていたのです。カンボジアには、農村の開発とエンパワーメントのために活力ある金融システムが必要です。そしてここでも、我々は結果を目にすることができます。10年前に農村部ではほぼ存在しなかった銀行が現在ではどこにでもあるのです。

コソボを見てみましょう。コソボが独立し紛争からは上がったのはそれほど昔のことではありません。短期間の間に、コソボは現代的な市場経済の基盤の構築で目覚ましい進展を遂げました。実践的な技術支援と研修を行い、コソボはゼロから全く新しい中央銀行を作り上げました。そしてかつて研修を受ける側だったのが、金融政策の基本に対する研修を他の中央銀行に行っています。

また、世界で最もスピーディに成長している経済のひとつであるペルーについてもお話することができます。ペルーは勢いよく前進していますが、税の徴収の能力は後れており、脱税や租税回避でその歳入の5分の1が失われていると言われていいます。我々の支援を受け、同国は徴税と財政の管理の強化に取り組んでいます。これは、条件付き現金移転プログラムで貧しい子供たちの保健と教育へのアクセスを確保するための、「フントス」のような重要な社会プログラムへの支出を拡大できることを意味しています。

また、移行期にあるアラブ諸国はどうでしょうか。ここでは、市民が機会、公平、威厳といった時の試練を耐え抜いた原則をもって、自らに力を与えようとしています。我々は、租税政策や税務管理、金融部門改革、金融政策、資本市場、そして統計といった中核的な分野で、こうした国々が新たな社会の経済基盤を構築するための取り組みを支援しています。我々はこういった活動を、地域技術支援センターや地域研修所などを通し現地で行っています。

最後の例として、サブサハラアフリカについてお話をさせてください。つい先週、我々は、モザンビークで「立ち上がるアフリカ (Africa Rising)」というテーマの重要な会議を開催しました。このテーマは、十分に認識されていなくとも現代における極めて偉大なストーリーです。多くのアフリカの国々は豊かな天然資源に恵まれ

ています。しかし、皆様ご存知のとおり、この恵みは余りにも容易に呪いにもなってしまう。ですから、今日の世代そしてその後の世代のために、天然資源からの収入を管理するための、強力な財政制度の確立が極めて重要です。これがこの会議の主なテーマであり、我々はケニア、モザンビーク、タンザニアといった国々にこの分野で支援を行っています。アフリカにおける我々の実践的な支援の大半は、ガボン、ガーナ、コートジボワール、モーリシャス、そしてタンザニアにある、五つの技術支援センターを通し行われています。

以上、IMF の能力構築活動を簡単ですがご紹介しました。主なポイントは明快です。つまり、人々のエンパワーメントは、根本的に各種制度のエンパワーメント次第であり、これには、説明責任、透明性、公正性が必要です。

世界経済の複雑さと相互関連性が一段と高まるなか、各種制度、そしてその背後にある人々は、こういった変化に対応できなければなりません。ですから、我々IMF は、貧しい国々だけではなく加盟国全体の、各種制度のエンパワーメントを継続して行う必要があるでしょう。

多国間主義のエンパワーメント

では本日第3の点である多国間主義のエンパワーメントについてお話いたします。非常に基本的な方法で、今日の課題はますます世界的な課題になっています。今日のエンパワーメントは、皆様の国で起こっていることのみならずより広い世界で起こっていることに左右されます。

この点についてはLSEも同意してくださることでしょう。LSEは世界を対象としており世界的なメンタリティを誇っています。本日私は、ここでこれを目の当たりにしております。

我々が住む世界は、互いに結びつきました離れ離れになるということが同時に起こっています。貿易、金融、テクノロジー、コミュニケーションといった我々の世界経済を走る相互関連という複雑かつ難解な布のために、我々は互いに結びつきを強めています。一方で、世界でパワーの分散が進んでいることで、地理的に多様化が進み世界の関係者もより多様化し部族主義が進むなど、分離が起きています。

慎重に対応しなければ、この統合と分断の間の緊張は、優柔不断や行き詰まり不安定性の増大を引き起こしかねません。

同時に、世界経済の持続可能性は大きな脅威にさらされています。これは、どこに住んでいようと関係なく我々全てに影響を及ぼします。人口動態の大きな変化、気候変動という危機、格差拡大という緊張、脆弱な状況の発生を考えてみてください。

このような大きな問題は、一国のみの解決策や狭量な発想では解決することはできません。共通の目的とグローバルコミュニティの一員という意識が必要です。多国間主義という意識に再び命を吹き込む必要があります。

この点についてもやはりセン教授は多くを論じています。同氏は、人間性の共有にともなう様々な責任を我々は理解する必要があると述べています。同氏の言葉を借りるなら「近隣住民ではない人々に実は何も借りがないと論じるのは.....実は我々の責務の範囲を極めて狭くすることになる」のです。

これは、我々の現代の世界経済の危機です。ドアを閉じその向こう側で身を潜めたり、壁や防壁を建てることは、機会とエンパワーメントのための障害を生み出してしまうことになるのです。

言い換えるならば、「潜在能力」の向上が「能力」の向上を意味するならば、「協力」の強化も意味するのです。

チャールズ・ディケンズがかつて述べたように「忍耐を覚えた者は、全世界を兄弟と呼」びます。

私はここでも IMF は重要な役割を果たすことができると確信しています。実際、我々は 70 年間にわたり、時代を先取りした戦後の「多国間主義の時代」、すなわち各国がグローバルな善を狭量な利益より重視し協調の恵みは広く遠くまで広がることに賭けた時代の産物として、この役割を果たしてきています。これは、常に勝利する賭けです。

加盟国の能力構築への支援で IMF が果たしてきた役割について既にお話しましたが、188 の加盟国が集まる IMF は、知識の共有、共通の目標に向けた連携、必要の際には互いに手を差し伸べるといった、協調のための世界の議長としての役割も果たします。

こうした形成時に開発された連携のための制度は、時間の試練にかなり良く耐えてきました。これらは維持し守るべきでしょう。また、現在の世界経済の現状を十分に反映するよう IMF のような組織を完全にアップデートする必要があります。そして我々はこのための作業を続けていますが、まだミッションは完了していません。

しかし我々は、私が呼ぶところの 21 世紀のための「新たな多国間主義」に向け、さらに歩を進める必要があります。新たな多国間主義には、世界の新興パワーのみならず、世界経済という織物に深く組み込まれている成長を続けるネットワークや同盟も組み込む必要があります。

我々はこうした世界の社会資本に投資する必要があります。我々は、全ての声のためのスペースを備え、広い世界的な立場をとり、真の意味での長期的なビジョンを取り入れる、グローバルな市民社会というアイデアを発展させる必要があります。これは、セン氏が誇りに思うビジョンでしょう。

そのような枠組みを持って、国際社会は障害を取り除き機会を解放することができますと私は確信しています。全ての人々が繁栄し、そして力をつけるためのスペースを作り出すのです。

終わりに

シャーロット・ブロンテの格言で本日のお話を締めくくりたいと思います。「自由が私たちに翼をくれた、希望は星で我々を導いてくれる」

自由、威厳、機会—これこそが、経済のエンパワーメントの全てです。

我々は、人々の自助努力を、人々が自らを上昇させることができるよう、有益な政策、有能な制度、適切な国際協力といった、あらゆる手段を用い支援しなければなりません。

この方向に向け出航する際、アマルティア・セン氏に導きを求めるのも悪くないでしょう。なにしろ、セン氏は何十年にも渡りこの海を航海し続けているのですから。セン氏はこれらを熟知しています。そして、セン氏こそ、我々がこうした問題を認識し始めるはるか昔から、その解決策について考えてきた人物なのですから。

ご清聴ありがとうございました。